ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XLVIII SECTIO G 2001

Zakład Prawa Międzynarodowego Publicznego

WOJCIECH KONASZCZUK

Formalnoprawne podstawy współpracy gospodarczej pomiędzy Rzecząpospolitą Polską a Republiką Białoruś

The procedural grounds for economic cooperation between the Republic of Poland and the Belarussian Republic

Przemiany społeczno-polityczne, które zaistniały w Europie pod koniec lat 80. i na początku lat 90., spowodowały istotne zmiany o charakterze prawnym i ekonomicznym w większości państw kontynentu.

Przy niezmienionym kształcie terytorialnym, liczbie ludności, kontynuacji państwowości przez Rzeczpospolitą Polską, za jej wschodnią granicą powstały nowe, suwerenne jednostki geopolityczne, będące sukcesorami prawnymi republik radzieckich. Wśród nich znalazła się również Republika Białoruś[1]. Proces kształtowania się państwowości Republiki Białoruś przebiegał etapami. W dniu 27 lipca 1990 r. Rada Najwyższa Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej uchwaliła Deklarację o suwerenności państwowej Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, natomiast w trzynaście miesięcy później – w dniu 25 sierpnia 1991 r. – białoruski parlament przyjął ustawę o niezależności Białorusi jako państwa.

Współpraca Polski i Republiki Białoruś, równorzędnych podmiotów prawa międzynarodowego w europejskim porządku państw, nie należy do długotrwałych, lecz charakteryzuje się konsekwentnym i stabilnym rozwojem stosunków bilateralnych o charakterze kulturalnym, politycznym i ekonomicznym.

[1] Jedną z konsekwencji zmian ustrojowych, mającą miejsce w państwie białoruskim, była zmiana nazwy państwa na Republikę Białoruś. W tej sytuacji skierowano do Sekretarza Generalnego ONZ notyfikację i od dnia 19 września 1991 r. stosuje się obecną nazwę państwa (*vide*: także Konstytucja Republiki Białoruś z 1994 r., przyjęta w referendum w dniu 24 listopada 1996 r., określa alternatywnie nazwę państwa jako Republikę Białoruś bądź Białoruś).

W początkowym okresie istnienia Republiki Białoruś jako niepodległego państwa Polska podpisała z nią w dniu 10 października 1991 r. Deklarację o dobrym sąsiedztwie, wzajemnym zrozumieniu i współpracy gospodarczej oraz Umowę o współpracy gospodarczej i handlu.

Formalne uznanie Republiki Białoruś przez Polskę nastąpiło w dniu 27 grudnia 1991 r. i poprzedziło nawiązanie stosunków dyplomatycznych w dniu 2 marca 1992 r.[2]

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi współpracę międzypaństwową, będącymi podstawą uznania, iż obydwu państwom przysługuje status partnerski, są: Konwencja konsularna między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Białoruś sporządzona w Warszawie w dniu 2 marca 1992 r.[3] oraz Traktat między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Warszawie w dniu 23 czerwca 1992 r.[4]

Jednocześnie uregulowano kwestie odnoszące się do różnych dziedzin dwustronnej współpracy. Należy tutaj wymienić: Porozumienie w sprawie organizacji przewozów (30 marca 1992 r.), Porozumienie o głównych zasadach współpracy transgranicznej (24 kwietnia 1992 r.), Umowę o międzynarodowych przewozach handlowych (20 maja 1992 r.)[5].

Wola zacieśnienia dobrosąsiedzkich relacji, umocnienia wzajemnych kontaktów i pogłębienia korzystnej współpracy stanowiły podstawę do zawarcia kolejnych umów dwustronnych, regulujących różne dziedziny stosunków.

Dążenie do rozwoju stosunków międzypaństwowych znalazło wyraz w podpisaniu umów bilateralnych o charakterze kulturalnym – Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty, sporządzona w Warszawie dnia 27 listopada 1995 r.[6]; prawnym – Umowa między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Białoruś o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych, sporządzona w Mińsku dnia 26 października 1994 r.[7] i podatkowym – Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatku od dochodu i majątku[8] oraz kilku innych[9].

---

[2] A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski: *Stosunki traktatowe Polski z państwami sąsiednimi. Wybór dokumentów*, Lublin 1998, s. 16.

[3] Dz.U. 1994, nr 50, poz. 197.

[4] Dz.U. 1993, nr 118, poz. 527.

[5] A. Przyborowska-Klimczak, W. Staszewski: *op. cit.*, s. 17.

[6] Dz.U. 1996, nr 76, poz. 365.

[7] Dz.U. 1995, nr 128, poz. 619.

[8] Dz.U. 1993, nr 120, poz. 534.

[9] Umowa o cywilnej komunikacji lotniczej (8 czerwca 1993 r.), Umowa o współpracy w dziedzinie turystyki (27 listopada 1995 r.), Umowa o ochronie grobów i miejsc ofiar wojen i represji (21 stycznia 1995 r.), Umowa o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawach celnych (27 listopada 1995 r.).

Odrębną, ale ściśle powiązaną z wyżej wymienionymi sferami działania, grupę porozumień stanowią dwustronne umowy o charakterze ekonomicznym.

Podstawy do rozwoju współpracy o charakterze ekonomicznym stworzone zostały z chwilą podpisania w Warszawie Umowy między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Białoruś o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji[10]. Stanowi ona bezpośredni wyraz dążenia do rozwoju współpracy gospodarczej poprzez utworzenie i utrzymanie korzystnych warunków dla inwestorów umawiających się stron.

Podstawowe założenie wskazujące na zasadność zawarcia tej umowy zostało przedstawione w jej art. 1 ust. 1, zgodnie z którym celem podjętych inwestycji jest osiąganie zysków przez inwestorów.

Ustawowa definicja „inwestycji" została określona przez strony umowy w sposób dokładny i precyzyjny. Pojęciem tym oznaczono nie tylko środki finansowe, materialne oraz wartości majątkowe, ale również prawa własności intelektualnej, wśród których przykładowo zostały wymienione technologie produkcji i umowy typu *know-how*.

Szerokie spektrum ustawowej definicji „inwestycja" uzupełniono o środki pieniężne oraz prawa związane z akcjami, obligacjami oraz formami udziału w spółkach. Niewątpliwie takie ujęcie wprowadza nowy wymiar dla fuzji kapitałów pomiędzy podmiotami, jak również sprzyja intensyfikacji obrotu. Katalog możliwych form działalności inwestorów nie został enumaratywnie zamknięty poprzez ich wymienienie w art. 1 umowy. Takie rozwiązanie umożliwia wprowadzenie innych sposobów dokonywania obrotu gospodarczego w przyszłości.

Swoistym *novum* tej umowy jest umożliwienie prowadzenia działalności handlowej na uprzywilejowanych warunkach osobom fizycznym, a nie tylko instytucjonalnym. Pewne ograniczenie tej prerogatywy wiąże się z wymogiem posiadania obywatelstwa układających się państw przez inwestorów będących osobami fizycznymi. Złagodzeniu uległ natomiast wymóg posiadania miejsca zamieszkania na terytorium jednego z państw, poprzez dopuszczenie możliwości zamieszkiwania w państwie trzecim[11].

Należy jednak zwrócić uwagę na fakt pewnej niekonsekwencji odnoszącej się do statusu inwestorów będących osobami prawnymi, działającymi na terytorium

[10] Dz.U. 1993, nr 122, poz. 545.

[11] Art. 35 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. 1999, nr 101, poz. 1178) wskazuje na możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców zagranicznych w postaci oddziału przedsiębiorstwa. Kryteria odnoszące się do zakładania, funkcjonowania, uzyskiwania wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym przez tych przedsiębiorców zawarte w ustawie stosuje się, jeżeli ratyfikowana umowa międzynarodowa nie stanowi inaczej. Przedsiębiorcy zagraniczni nie mogą prowadzić określonych rodzajów działalności. Wyjątki dotyczą materii uregulowanych w ustawie z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz.U. 1998, nr 102, poz. 650), ustawie z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (Dz.U. 1995, nr 117, poz. 564).

umawiających się państw. Wprowadzono bowiem możliwość przyznania statusu inwestora osobie prawnej, która została utworzona na terytorium państwa trzeciego, a znajdującej się pod kontrolą osoby fizycznej lub prawnej jednej z umawiających się stron. Stwarzać to może niejasną sytuację w zakresie przepływu środków finansowych oraz płatności należności państwowych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej poprzez dążenie do obniżania kwot tych należności[12].

Na uwagę z punktu widzenia ochrony interesów podmiotów prowadzących działalność gospodarczą zasługuje klauzula „wywłaszczeniowa". W swej istocie stanowi ona o bezpieczeństwie, trwałości oraz pewności obrotu gospodarczego. Chroni ona inwestycje przed bezpośrednim i pośrednim działaniem nacjonalizacyjnym, wywłaszczeniowym lub podobnym działaniem ze strony aparatu państwowego. Wyjątek od zasady dotyczy kwestii interesu państwa, co z punktu widzenia żywotnych interesów zarówno Polski, jak i Republiki Białoruś należy uznać za uzasadnione. W przypadku dokonania nacjonalizacji, wywłaszczenia lub innych działań ze strony umawiającego się państwa, powinno nastąpić szybkie i rzeczywiste odszkodowanie. Jego wysokość jest ustalana na podstawie realnej wartości rynkowej inwestycji bezpośrednio sprzed stanu wywłaszczenia lub decyzji o nacjonalizacji. Zabezpieczenie inwestorów opiera się na założeniu, że odszkodowanie zostanie zwrócone w walucie, w której dokonano inwestycji. O zagwarantowaniu pewności obrotu świadczy również fakt, iż w wypadku trudności z ustaleniem wartości inwestycji, jej rzeczywista wartość zostanie ustalona na podstawie wysokości zainwestowanego kapitału, stopy amortyzacji, przyrostu kapitału i czynników towarzyszących.

Z punktu widzenia rozstrzygania istniejących lub mogących powstać sporów pomiędzy inwestorami umawiających się stron istotne jest powołanie międzynarodowego trybunału arbitrażowego. Poddanie sprawy pod rozstrzygnięcie trybunału może nastąpić dopiero po upływie 12 miesięcy bezskutecznych rokowań, działań i negocjacji prowadzonych kanałami dyplomatycznymi. Tryb powoływania arbitrów, postępowania przed tym trybunałem, wykonywania jego orzeczeń jest charakterystyczny dla arbitrażu międzynarodowego. Istotnym elementem konstrukcji arbitrażu pomiędzy Polską a Białorusią jest możliwość wskazania arbitrów umawiających się stron przez Przewodniczącego Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Rozwiązanie takie ma miejsce w przypadku niewskazania arbitrów przez strony w terminie 2 miesięcy od daty otrzymania wniosku o utworzeniu trybunału arbitrażowego lub nieustalenia osoby przewodniczącego tego trybunału przez uczestników sporu.

Powyższa umowa została uzupełniona o rozwiązania niezbędne do sprawnego funkcjonowania wymiany towarowej, zawarte w Umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku[13].

---

[12] M. A. G. van Meerhaeghe: *International Economic Institutions*, London 1966, s. 72–73.
[13] Dz.U. 1993, nr 120, poz. 534.

Zakres przedmiotowy tej drugiej umowy obejmuje charakterystyczne dla tego typu umów rozwiązania odnoszące się do podatku dochodowego od osób prawnych, podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku rolnego. Wśród tych rozwiązań *novum* stanowi uwzględnienie opodatkowania dywidend. Pojęcie dywidendy oznacza dochód z akcji lub innych praw, jak również dochód z innych praw spółki, które na podstawie prawa podatkowego jednej z umawiających się stron mogą być traktowane jako dochody z akcji. Uwagę zwracają również niskie stawki podatkowe w przypadku opodatkowania przedsiębiorstw powiązanych. Wynoszą one odpowiednio 10% dywidend brutto dla osoby, której udział w spółce wynosi powyżej 30% oraz 15% kwoty dywidend we wszystkich pozostałych przypadkach. Niewątpliwie takie postanowienia umowy odzwierciedlają wolę państw ożywienia, wzmocnienia i zintensyfikowania dwustronnych działań natury ekonomicznej.

Zewnętrzna polityka gospodarcza, wchodząca w skład szerszego nurtu polityki zagranicznej, nie ogranicza się do zawierania umów dwustronnych. Podlega ona rozszerzeniu przez przystąpienie państw do umów multilateralnych, których przedmiotem są różne problemy o charakterze gospodarczym. W określonych sytuacjach postanowienia takich traktatów tworzą stan zarówno wielo-, jak i dwustronnej współpracy pomiędzy stronami układu.

Przykładem wykorzystania uregulowań zawartych w umowie o takim charakterze, w odniesieniu do Polski i Republiki Białoruś, jest Konwencja o uznaniu i wykonaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych, sporządzona w Nowym Jorku w dniu 10 czerwca 1958 r.[14] Może być ona traktowana jako uzupełnienie postanowień Umowy między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Białoruś o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji. W tej wielostronnej konwencji stworzono model rozstrzygania sporów, przede wszystkim gospodarczych, w drodze międzynarodowego arbitrażu. Pewność obrotu, szybkość, łatwość i prostota stanowią podstawowe cechy przyjętej w konwencji konstrukcji arbitrażu.

Specyficzną grupę multilateralnych umów stanowią międzynarodowe porozumienia, tworzące podstawy działalności organizacji międzynarodowych. Do organizacji stawiających sobie za cel integrację w dziedzinie gospodarki ogólnoświatowej, których Polska i Republika Białoruś są członkami, należy Światowa Organizacja Handlu (WTO)[15] oraz Światowy Bank Odbudowy i Rozwoju (*World Bank for Reconstruction and Development*). Jakkolwiek przynależność do tych organizacji może stwarzać możliwości o rozległej i wszechstronnej współpracy, to ostatnio przedmiotem kontrowersji i sprzecznych ocen pozostają

[14] Dz.U. 1962, nr 9, poz. 41; *vide* też http//www.un.org/.

[15] Republika Białoruś posiada status członka obserwatora, afiliowanego przy Światowej Organizacji Handlu (*World Trade Organisation*) od 1993 roku; *vide*: http//www.un.org/ oraz http//www.mfa.gov.by/.

procesy globalizacji. W sposób szczególnie jaskrawy fiasko konferencji Światowej Organizacji Handlu w grudniu 1999 r. ujawniło brak przygotowania do globalnej wymiany towarów, usług, przepływu kapitału. Świadczy to o stagnacji w procesie liberalizacji handlu. W tej sytuacji korzystniejszym rozwiązaniem może okazać się rozwój współpracy dwustronnej, regionalnej czy subregionalnej. Wspieraniu polityki proeksportowej, intensyfikacji wymiany handlowej służą wymienione powyżej umowy dwustronne.

W 1995 roku obroty handlowe pomiędzy Polską a Białorusią wyniosły 479 mln USD, w 1996 roku 527,4 mld USD. Udział eksportu wynosił 271,2 mln USD, importu odpowiednio 256,2 mln USD. Na rynku białoruskim funkcjonowało w 1996 roku około 800 polsko-białoruskich podmiotów gospodarczych. Polski eksport skupiał się wokół wyrobów przemysłu elektromaszynowego, artykułów rolno-spożywczych, import natomiast w przeważającej mierze odnosił się do produktów mineralnych[16].

Głęboki kryzys mający podłoże w gospodarce rosyjskiej spowodował również zmniejszenie obrotów handlowych pomiędzy Polską a Republiką Białoruś. W 1998 roku obroty wyniosły 400 mln USD w stosunku do obrotu rzędu 540 mln USD w 1997 roku[17].

Białoruś jest trzecim po Rosji i Ukrainie partnerem handlowym Polski wśród państw utworzonych po rozpadzie ZSRR, Polska natomiast jest dla Białorusi drugim po Niemczech partnerem wśród państw spoza Wspólnoty Niepodległych Państw.

Z uwagi na istnienie poważnych, merytorycznych podstaw do współpracy z Republiką Białoruś[18], powinna ona pozostawać poważnym partnerem gospodarczym Polski, posiadającym nie tylko wewnętrzny, ale również zewnętrzny reeksportowy rynek zbytu[19]. Wysoki deficyt na rachunku obrotów bieżących[20] Polski, przy dużym obrocie handlowym Republiki Białoruś z państwami Unii Europejskiej, wskazuje na potrzebę pobudzania wzajemnej

[16] M. Ziołkowski: *Stosunki Polski z Białorusią*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej – 1997, red. B. Wizimirska, Warszawa 1997.

[17] J. Stankiewicz: *Stosunki z Białorusią*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej – 1998, red. B. Wizimirska, Warszawa 1998.

[18] Istotnym faktem w dziedzinie współpracy gospodarczej pomiędzy dwoma państwami jest to, iż w 1999 roku Narodowy Bank Białorusi uznał walutę polską za wymienialną. Umożliwia to dokonywanie zawartych transakcji w złotych między podmiotami gospodarczymi z obu krajów.

[19] Za takim wnioskiem przemawiają umowy podpisane w Moskwie w dniu 25 grudnia 1998 roku przez Prezydenta Republiki Białoruś A. Łukaszenkę i Prezydenta Federacji Rosyjskiej B. Jelcyna, stanowiące o unifikacji obydwu państw; *vide*: http//www. president.gov.by/.

[20] Konieczność wzmożenia polityki proeksportowej z państwami ościennymi w obliczu znacznej dynamiki importu wyrażona została w exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka podczas posiedzenia Sejmu RP w dniu 9 maja 2000 r.

wymiany kapitałowej, towarowej i technologicznej[21]. Konieczność zmniejszania ujemnego bilansu handlowego w obrotach z zagranicą, wynikającego z progresywnego spadku eksportu do państw Unii Europejskiej, powinna skłaniać do ożywienia i zintensyfikowania kontaktów gospodarczych w odniesieniu do państw leżących za wschodnią granicą.

SUMMARY

Socio-political changes that took place in the late nineteen-nineties in Europe marked new directions in the political, legal and social development of states, including Poland's eastern neighbours. This situation resulted in the need to approach, in a different way than in the past, the questions of cooperation in international relations from the standpoint of Polish foreign policy.

The main issues of this study focus on the legal grounds for economic cooperation between the Republic of Poland and the Belarussian Republic. Mutual relations between these state entities in this area are characterized by a diversity of solutions and a novel approach. On account of the complexity of state-forming processes taking place in the Belarussian Republic, accompanying the formation of a new, sovereign state and the need to maintain Poland's stable eastern foreign policy, the mutual relations between the two countries are entering a new stage of cooperation, not heard of in the past.

[21] W 1999 roku Republika Białoruś importowała towary z Niemiec na kwotę 688,2 mln USD, z czego 24,6% stanowiły produkty ze stali i innych metali, 24,5% maszyny przemysłowe i oprzyrządowanie do nich, 15,3% produkty chemiczne, 8,8% środki transportowe, 8,0% kauczuk, tworzywa sztuczne, 5,4% towary i materiały tekstylne. Eksport natomiast do państw innych niż kraje Wspólnoty Niepodległych Państw wynosił 2,286 mln USD, z czego 17,6% obejmowało środki transportowe, 11,8% maszyny ciężkie i ich wyposażenie, 13,4% produkty chemiczne. Źródło: dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych Republiki Białoruś, *vide*: http//www.mfa.gov.by/.